



la chambre de commerce
du district de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
Montréal, Canada
H2Z 1T1

(514) 866-2861

The Montreal Board of Trade

1080 Beaver Hall Hill
Montreal, Canada
H2Z 1S9



(514) 878-4651

L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT
DU TRANSPORT EN COMMUN
DANS LA RÉGION DE MONTRÉAL

mémoire du
Comité de Promotion Economique de Montréal

présenté à la
Commission permanente des Transports
de l'Assemblée Nationale

Octobre 1982

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. <u>INTRODUCTION</u>	1
II. <u>L'ÉTAT DE LA SITUATION</u>	4
2.1 L'évolution des technologies	4
2.2 Un secteur en voie de consolidation	6
2.3 La valorisation des fonctions locales	8
2.4 Les interventions du gouvernement provincial ..	10
2.5 Une philosophie qui privilégie une offre crois- sante de services de transport en commun	13
III. <u>LES PRINCIPES SOUS-TENDANT NOS POSITIONS</u>	20
3.1 Le transport collectif est une des composantes qui assurent dans la région de Montréal, le transport urbain	20
3.2 La mobilité individuelle en milieu urbain est un besoin dont la satisfaction répond à des règles économiques	23
3.3 Le transport en commun est une fonction locale .	25
3.4 La diversité des besoins au sein de la région exige une variété dans le service et donc une diversité des responsabilités décisionnelles et financières des différentes municipalités de la région, en fonction des services reçus	28
3.5 Compte tenu de la diversité des besoins et des services offerts, les décisions à incidence ré- gionale doivent faire l'objet d'un arbitrage entre les différents intérêts locaux	29
IV. <u>LE PROJET DE RÉFORME</u>	31
4.1 Les principes sous-jacents à la proposition ...	31
4.2 Les structures proposées	32
4.2.1 La mission de la C.R.T.U.	33
4.2.2 Les fonctions de la Conférence	35
4.2.3 La composition de la Conférence	36
4.2.4 Le secrétariat de la Conférence	39
4.3 Le financement	40
4.4 La politique tarifaire	42
V. <u>LES RECOMMANDATIONS</u>	45

- I -

INTRODUCTION

En l'espace de quelques décennies le transport en commun est devenu l'un des éléments fondamentaux de l'économie montréalaise, tant à cause du coût annuel du système que par sa contribution aux rouages de l'économie montréalaise. Sur le plan des coûts, les municipalités de la région dépensent davantage pour le transport en commun que pour la sécurité publique (police, services des incendies) et les travaux publics de nature locale réunis. Sur le plan de la contribution économique du transport en commun, les récentes grèves et arrêts de travail ont clairement démontré son rôle essentiel.

Le Ministre des Transports a proposé une réforme en profondeur des structures et du financement du transport en commun à Montréal. Le débat public qui s'amorce autour de ce projet tombe à point. Les structures en place sont le fruit d'une évolution historique. Ils n'ont encore jamais fait l'objet d'un examen approfondi dans une perspective de rationalisation. L'actuel système de financement résulte aussi essentiellement d'une série de compromis politiques survenus entre les instances locales et les autorités politiques provinciales (et même fédérales). Jusqu'à cette année, aucun plan intégré de financement n'avait jamais été proposé. Pourtant, on y a investi près de 1,5 milliard de dollars depuis quinze ans et des immobilisations de l'ordre d'un milliard de dollars sont suggérées dans le plan de transport intégré, préparé par le COTREM. De plus, les dépenses de fonctionnement des réseaux ont grimpé à un taux annuel de plus de 20% depuis quelques années.

En somme, la réflexion fondamentale à laquelle nous a convié le Livre Blanc sur les réformes de l'organisation et du financement du transport en commun s'imposait. Le transport en commun, dans la région de Montréal, est issu d'un ensemble d'initiatives locales,

qui furent plus ou moins coordonnées entre elles tout récemment. Il en a résulté, non seulement de profonds déséquilibres au niveau du financement, mais aussi une intégration cahoteuse au ni-veau du service offert, et le contribuable en est la principale victime. Des décisions, valables en apparence, mais pernicieuses et dysfonctionnelles à l'essai, ont aussi été à la base des nombreuses difficultés et carences observées. Lorsque le coût des erreurs se mesure en millions ou même en dizaine de millions de dollars, le citoyen responsable ne peut rester insensible.

La réforme des structures et des principes du financement du transport en commun dans la région montréalaise ne peut donc laisser indifférent le Comité de Promotion Economique de Montréal (COPEM). Constitué conjointement et solidairement par la Chambre de commerce du district de Montréal et le Bureau de Commerce de Montréal, le COPEM exprime, d'une seule voix, l'avis de la communauté des affaires et suscite le regroupement d'activités cohésives quant:

- aux politiques gouvernementales qui s'appliquent à la région montréalaise;
- à la promotion des dimensions nationale et internationale de notre économie;
- au développement des infrastructures et des équipements qui supportent l'activité industrielle et commerciale de notre région.

Instrument des deux plus importantes associations du milieu des affaires de la région, le COPEM bénéficie d'un certain détachement par rapport aux gouvernements locaux dans l'analyse des structures proposées. Par définition, sa vocation est régionale. Le COPEM peut donc être davantage en mesure d'effectuer la réconciliation des divers intérêts communautaires qui peuvent être privilégiés ou défavorisés par un tel réaménagement des règles du jeu.

Le projet sur le transport en commun constitue le deuxième projet de réforme d'envergure des structures administratives de la région de Montréal en l'espace de deux ans. L'an dernier, le COPEM est intervenu dans le débat sur les structures de la Communauté Urbaine de Montréal. A bien des égards, le débat amorcé sur le transport en commun reprend des thèmes déjà véhiculés l'an dernier.

À l'occasion de ce débat sur la C.U.M., le COPEM n'avait pas hésité à s'impliquer. Aujourd'hui encore, nous croyons toujours qu'une position, quelle qu'elle soit, n'a de valeur que si elle se justifie, non pas dans un contexte de rapport de force, mais plutôt par une analyse serrée des propositions soutenue par une argumentation logique et structurée. C'est dans cet esprit que nous avons préparé ce mémoire.

Le document se divise en cinq chapitres. Le premier chapitre sert d'introduction. Le deuxième chapitre fait état des tendances qui façonnent actuellement l'évolution du transport en commun dans les grandes villes en général et à Montréal en particulier. Les principes qui ont guidé le COPEM dans son analyse sont présentés au chapitre III. Le quatrième chapitre analyse la proposition gouvernementale et se divise en quatre sections: les principes de la réforme, les structures proposées, le financement et la politique tarifaire. Nos conclusions et recommandations sont présentées au chapitre V.

- II -

L'ÉTAT DE LA SITUATION

Le Livre Blanc consacre une longue section à l'analyse de la situation actuelle du transport en commun, particulièrement dans la région de Montréal. Nous ne jugeons pas nécessaire de reprendre l'ensemble de cette analyse. Toutefois, il nous a semblé qu'une bonne compréhension de la situation exigeait une analyse complémentaire qui puisse permettre de dégager les tendances majeures qui, sur les plans social et économique, orientent l'évolution du transport en commun, depuis un certain temps. À cet égard, on constate une carence dans le Livre Blanc. En effet, les systèmes de transport en commun représentent usuellement des dépenses très importantes pour une collectivité. C'est pourquoi leur apparition et leur évolution résultent, au sein d'une société, d'une convergence de tendances lourdes qui, directement ou indirectement, influencent les choix technologiques, façonnent la demande et déterminent les structures les plus appropriées. Nous croyons essentiel de rappeler certaines de ces tendances lourdes et de les relier à l'évolution du système de transport dans la région.

2.1 L'évolution des technologies

On ne peut dissocier les choix de société des technologies dominantes. A cet égard, les choix dans la région de Montréal en matière de transport urbain reflètent assez bien les tendances nord-américaines. Ainsi, trois grandes phases ont marqué l'évolution des systèmes de transport urbain depuis la seconde grande guerre. Du début des années '50 jusque vers la fin des années '60, la construction des autoroutes urbaines a constitué un aspect prioritaire du développement des grandes villes. Selon le credo de l'époque, l'automobile était appelée à remplacer l'autobus et le tramway. Ce fut l'époque de la construction du boulevard Métropolitain, des autoroutes Décarie et Bonaventure, des ponts Champlain et Hippolyte-Lafontaine. L'autoroute Ville-Marie fut

également conçue vers le milieu des années '60. Toutefois, des préoccupations croissantes de coûts, de congestion, de pollution et d'intégrité de l'aménagement urbain convergèrent vers la fin des années soixante et provoquèrent la remise en question de l'autoroute urbaine comme principale solution d'avenir.

Les systèmes lourds de transport collectif prirent la relève. Le Métro de Montréal, qui commença à rouler en 1967, fait figure de pionnier à cet égard. Le BART à San Francisco, le Métro de Washington, les trains rapides de Los Angeles et, plus près de nous, le Métro de Buffalo sont les symboles les plus connus de cette technologie lourde. Le gouvernement américain s'apprêtait à financer de nombreux systèmes expérimentaux, certains d'aspect très futuristes. Il est d'ailleurs intéressant de relire les projets avancés à cette époque pour saisir jusqu'à quel point l'enthousiasme pour la solution technologique peut aveugler les esprits les plus analytiques.

L'âge d'or des systèmes lourds ne dura pas longtemps. En effet, la crise des finances publiques, l'apparition d'automobiles davantage adaptées aux conditions urbaines (moins encombrantes et moins polluantes), une affluence croissante, l'échec relatif du BART et de plusieurs autres systèmes qui ne rencontraient pas les prévisions de demande, et l'arrêt de l'étalement urbain, ont favorisé la promotion de techniques dites "douces". Dès 1978, Los Angeles faisait l'essai, avec succès, de voies réservées sur les autoroutes. Les autobus à contre-sens, le co-voiturage sur voies réservées, le taxi collectif constituent autant de ces techniques privilégiées depuis quelques années. Autre époque, autres conditions, autres choix collectifs.

Il est trop facile de poser des jugements de valeur sur les choix collectifs d'hier. En quelque sorte, il s'agit d'un exercice stérile puisque chaque génération a ses préférences et décide de ses investissements selon son propre cadre de référence. Il en est ainsi, par ailleurs, de l'éternel débat entre les vertus de l'automobile et celles du transport en commun. Il s'agit d'un

exercice peu fertile où les jugements de valeur sur les préférences individuelles des gens s'entrecroisent sans jamais se rencontrer. La véritable question ne devrait pas tant porter sur les choix eux-mêmes que sur les coûts engendrés par ces choix, coûts qui doivent être supportés en partie par l'individu qui choisit un mode particulier et en partie par la collectivité.

2.2 Un secteur en voie de consolidation

La convergence des différentes tendances lourdes observées a profondément bouleversé les projections des années soixante-dix quant à l'utilisation des transports en commun. On se rappellera qu'au début des années soixante-dix, le transport en commun était un secteur d'activité "prometteur". Le progrès technologique devait révolutionner le transport collectif, l'automobile cédant sa place au monorail, au métro léger, etc. La révolution n'a pas eu lieu. Quelques systèmes expérimentaux, tel celui de Morgantown, aux Etats-Unis, continuent d'émerveiller les passants, mais il ne s'agit, à notre avis, que d'une "attraction", très dispendieuse de surcroît. Malgré des investissements colossaux pour mettre en place des systèmes qui rejoignent des clientèles de plus en plus éloignées, l'achalandage des infrastructures de transport collectif n'a pas augmenté de façon significative, ou du moins, d'une façon telle qu'on pourrait conclure qu'il s'agit d'un marché en croissance.

Les raisons derrière cet état de fait sont simples à comprendre. Les heures de pointe déterminent la capacité exigée d'un système urbain de transport. Ces deux périodes quotidiennes déterminent le niveau requis d'infrastructures. A Montréal, la pointe est essentiellement polarisée par le centre-ville: les deux-tiers des déplacements par transport en commun se font aux heures de pointe, et le centre-ville implique environ 40% de ces déplacements d'heures de pointe, selon des estimés de la C.T.C.U.M. L'heure de pointe est la seule période où les systèmes de transport urbain sont saturés et où il y a nécessité de diminuer la congestion

par un système de transport en commun plus efficace. Les investissements d'infrastructure de transport urbain s'attaquent généralement aux points de congestion en période de saturation. Dans la mesure où la croissance de l'emploi au centre-ville plafonne, où les heures de travail s'étalent, où la proportion de travailleurs résidant sur l'île de Montréal augmente et où les transports actuels deviennent plus efficaces, la congestion aux heures de pointe s'atténue. C'est effectivement ce qui est arrivé depuis quelques années. Il ne s'agit d'ailleurs pas seulement d'un phénomène montréalais. L'évolution de la structure démographique, le ralentissement de la croissance économique, le retour vers la ville et les règlements de zonage de ceinture verte ont eu un effet dévastateur sur les prévisions d'achalandage des services de transport en commun dans nombre de grandes villes. La demande se consolide.

Conjugués aux facteurs associés à la demande se retrouvent des facteurs significatifs du côté de l'offre. L'automobile est devenue beaucoup plus efficace comme mode de transport urbain: plus petite, plus maniable, moins polluante et toujours confortable. De plus, les techniques douces telles les voies réservées et les parcs d'incitation ont augmenté l'efficacité du transport par autobus. Grâce à l'ensemble de ces facteurs, le transport urbain s'est passablement estompé comme source majeure de préoccupations. A Montréal, comme presque partout ailleurs en Amérique du Nord, la congestion causée par le trafic ne constitue plus le problème de l'heure, malgré les ennuis qu'elle peut causer à certains moments. De même, la pollution causée par l'automobile a déjà diminué de façon importante et la baisse continuera au fur et à mesure que le parc automobile se renouvellera.

En fait, les préoccupations importantes concernant le transport urbain se situent maintenant au niveau de la gestion des systèmes de transport collectif. A cet égard, il est difficilement concevable qu'à seize occasions au cours des douze dernières années, le principal réseau de transport collectif de la région de montréalaise ait

cessé de fonctionner par suite de différends avec les employés. D'ailleurs, tous les renouvellements de convention collective depuis 1965 ont donné lieu à une grève sauf en 1970. Des conflits ont aussi surgi sur la Rive-Sud, paralysant sporadiquement le réseau de transport entre 1978 et 1980. Des problèmes de productivité sont aussi invoqués fréquemment pour expliquer la hausse très importante de coûts du transport en commun observée récemment.

En somme, malgré son importance économique, le transport urbain est de moins en moins un élément prioritaire de développement économique et social. Il s'agit en somme d'un acquis. Hormis d'importants problèmes de relations de travail dans l'exploitation des réseaux de transport en commun, le transport urbain n'apparaît plus, au sein de nos sociétés urbaines, comme un élément critique en soi. Graduellement, il se fondera dans le tissu des infrastructures considérées depuis longtemps comme des acquis, comme la sécurité et les travaux publics.

C'est dans ce contexte de consolidation que les "techniques douces" prennent une importance particulièrement significative.

2.3 La valorisation des fonctions locales

La valorisation des fonctions déléguées aux administrations locales est un phénomène nord-américain qui marque profondément l'évolution de leur structure administrative. Le Québec, à cet égard, reflète ces tendances nord-américaines, quoique les structures administratives régionales n'y sont que de créations récentes. Le transport en commun est un des secteurs où un transfert de responsabilité vers les administrations locales est d'ailleurs le plus justifié. Déjà, en 1976, le groupe de travail sur l'urbanisation (Commission Castonguay) concluait que le transport en commun est un service à caractère local et, en conséquence, que le Québec devait viser à consolider l'autonomie des municipalités et des régions en cette matière. Cela implique toutefois qu'elles puissent déterminer elles-mêmes, sur la base de leur pouvoir de taxation propre, la

nature, la quantité et la qualité des services qu'elles désirent s'offrir en terme de transport urbain, au risque de voir les citoyens mécontents de ces décisions aller s'installer ailleurs.

Par ailleurs, le rapport du groupe de travail sur l'urbanisation était extrêmement critique à l'égard de la politique d'aide au transport urbain au Québec qui venait d'être annoncée à l'époque:

"La voie proposée par le ministre des Transports est le moyen qu'utilise généralement le gouvernement provincial pour prendre à toutes fins pratiques le contrôle d'un champ d'activité local. Celui qui finance les déficits désire une voix puissante lorsqu'il s'agit de prendre les décisions et d'élaborer les budgets. Cela est tout naturel puisque celui qui paie veut à bon droit s'assurer que son argent est bien utilisé et qu'il contrôle l'ampleur de ses engagements. Un tel mode de financement coïncide donc mal avec la responsabilité locale de ce service, responsabilité qui exige au contraire que son financement soit lui aussi local. Au lieu d'envisager un tel programme, le gouvernement provincial pourrait réduire ses taxes ou confier aux municipalités un champ fiscal équivalent au montant de l'aide envisagée. C'est la seule façon de respecter la responsabilité locale et d'obliger les résidents d'un centre urbain donné à financer eux-mêmes le service local qu'ils veulent se donner."¹

Cette critique portait sur le programme proposé en 1976. Le gouvernement du Québec s'engageait à financer la moitié des déficits de fonctionnement et la moitié des dépenses d'immobilisations. Le programme subséquent, proposé en 1979, s'inspirait de la même démarche, de la perspective d'une saine gestion locale, il souffrait encore de carences profondes. Les subventions au fonctionnement étaient dorénavant basées sur les revenus autonomes, une importante amélioration. Toutefois, les taux de subvention sur les immobilisations étaient augmentés, tant pour le métro que pour les équipements roulants. Non seulement le gouvernement demeurerait-il un

¹ Rapport du groupe de travail sur l'urbanisation, L'urbanisation au Québec, février 1976, p. 235.

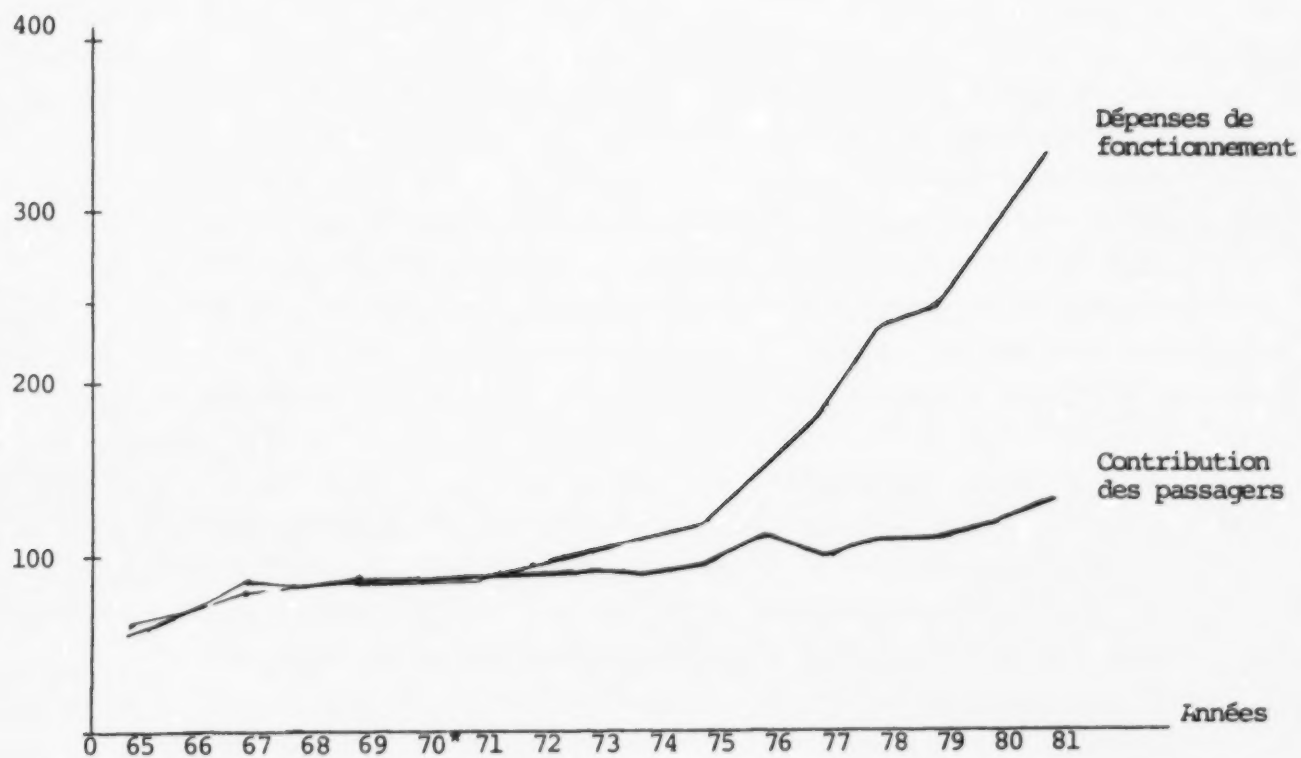
acteur important dans la détermination du niveau de service offert localement, mais il encourageait le sur-équipement, en baissant dramatiquement le coût des immobilisations supporté par les instances locales.

La modification de la règle de subvention du fonctionnement incita toutefois plus fortement les municipalités à intervenir, afin de réduire le déficit qu'elles assumaient maintenant en totalité. C'est ce qui s'est effectivement passé, notamment à la Commission de Transport de la Rive-Sud, où les maires des municipalités du territoire prirent effectivement le contrôle de la Commission et amorcèrent des coupures importantes dans les dépenses de fonctionnement. Des pressions similaires des autorités politiques locales se sont aussi fait sentir à la C.T.L. et à la C.T.C.U.M., ce qui reflète le bien-fondé de la décision de remettre aux autorités locales le soin de faire l'arbitrage entre le niveau de service requis et l'envergure du soutien financier des municipalités desservies.

2.4 Les interventions du gouvernement provincial

Les interventions des gouvernements de palier supérieur dans le transport en commun sont des phénomènes récents. Jusque vers le milieu des années '60, le transport en commun s'autofinçait. Les gouvernements municipaux commencèrent à s'impliquer financièrement en 1966, par une contribution spéciale de Montréal pour le métro. Mais de 1967 à 1970, la C.T.C.U.M. afficha un bénéfice d'exploitation et ce n'est qu'en 1971 que s'amorçèrent les déficits annuels croissants que nous connaissons trop bien. Les déficits du début furent même modestes: \$2 millions en 1971, \$8 millions en 1972, \$18 millions en 1973, \$28 millions en 1974, etc. Mais en 1982, le déficit d'exploitation est estimé, avant toute subvention, à \$250 millions.

Les interventions des gouvernements des paliers supérieurs pour le financement du transport en commun ont commencé aux Etats-Unis durant les années '60. En 1964, le Congrès votait le "Urban Mass

GRAPHIQUE 1DEPENSES ET
CONTRIBUTION DES PASSAGERSC T C U M

* Année de huit mois normalisée

Transportation Act", qui canalisait des fonds fédéraux vers l'achat d'équipements. En 1967, le Department of Transport était créé et en quelques années, un lobby puissant était en place pour augmenter l'aide fédérale sous toutes ses formes. Ce n'est que récemment que la tendance fut renversée après la disparition du D.O.T. De nombreux états emboîtèrent le pas au gouvernement fédéral vers la fin des années '60. En 1970, 21 états prévoyaient une assistance directe au transport collectif.

Le gouvernement du Québec fut lent à réagir. Il intervint pour la première fois très modestement, en 1974-75, par une contribution de quelques millions de dollars. En 1976, une première politique d'aide portait sur un partage des dépenses d'immobilisations et des déficits de fonctionnement. Par la suite, les coûts grimpent rapidement. En 1979, le gouvernement revise la formule pour éliminer la subvention aux déficits d'exploitation, qu'il remplace par une subvention sur les revenus autonomes des Commissions de transport.

En 1982, la contribution du gouvernement du Québec au fonctionnement est estimée à \$273 millions de dollars, ce qui représente 32% des dépenses totales de fonctionnement qui, depuis quatre ans, grimpent à plus de 20% par année. Il y a à peine neuf ans, cette contribution était nulle. Il n'est donc pas surprenant que le gouvernement veuille à nouveau changer les règles du jeu. De l'avis de nombreux observateurs, le gouvernement est le principal fautif dans l'accroissement des coûts du transport en commun. La politique d'aide en vigueur de 1976 à 1979 encourageait la croissance du déficit de fonctionnement. Sa contribution au financement des immobilisations encourage le développement d'opérations marginales et contribue également, à moyen terme, à l'augmentation du déficit de fonctionnement. (Cette politique de financement des immobilisations se traduit par une prise en charge de 75% des dépenses d'immobilisations, sauf pour le métro, dont le développement est entièrement assumé par le gouvernement du Québec.)

Il va sans dire que la politique actuelle de participation financière du gouvernement du Québec ne pouvait pas continuer indéfiniment. A bien des égards, elle est irrationnelle. Mais son application, depuis dix ans, a contribué grandement à modifier les structures de financement des réseaux de transport collectif. Cette structure n'est guère saine et constitue un des problèmes majeurs du système.

2.5 Une philosophie qui privilégie une offre croissante de services de transport en commun

Depuis vingt ans, le transport en commun jouit d'un préjugé des plus favorables de la part des décideurs publics. S'appuyant sur ce préjugé, les promoteurs des systèmes de transport en commun ont amené les autorités publiques à investir des centaines de millions de dollars dans des infrastructures, sur la foi de prévisions de demande qui ne se matérialisèrent pas. L'offre de service de transport en commun s'est grandement accrue depuis vingt ans. Continuellement, la hausse de l'offre a précédé la hausse de la demande, et cette dernière a toujours été plus faible que la première. Il en a résulté une diminution marquée de la productivité des infrastructures.

Les besoins d'une population en terme d'infrastructures de transport urbain et particulièrement de transport collectif dépendent de multiples facteurs. La concentration géographique des activités de production au centre des grandes agglomérations, et l'étalement des lieux de résidence en périphérie créent les besoins de base. Ces besoins varient toutefois en fonction de la taille, de la centralité de l'agglomération et des contraintes de congestion associées aux divers modes de transport. Dans les petites agglomérations, le transport urbain reste essentiellement privé. Dans les grandes agglomérations, on retrouvera aussi généralement des systèmes collectifs, pour deux raisons. Premièrement, les systèmes collectifs permettent de diminuer la congestion, particulièrement du centre de l'agglomération. Deuxièmement, ces systèmes assurent un

minimum de mobilité aux citoyens qui n'ont pas accès au transport privé. Dans une grande agglomération, les besoins de mobilité sont plus grands à cause de l'éloignement et de la dispersion des activités.

Les besoins d'infrastructure pour le transport collectif seront toutefois déterminés par la demande de pointe dans les axes de grande circulation. Ainsi, à Montréal, le niveau d'infrastructure est déterminé principalement par la demande des travailleurs qui voyagent matin et soir entre leur domicile et le centre-ville. Hors des heures de pointe et en-dehors de ces axes, les infrastructures et les équipements ne sont généralement pas saturés.

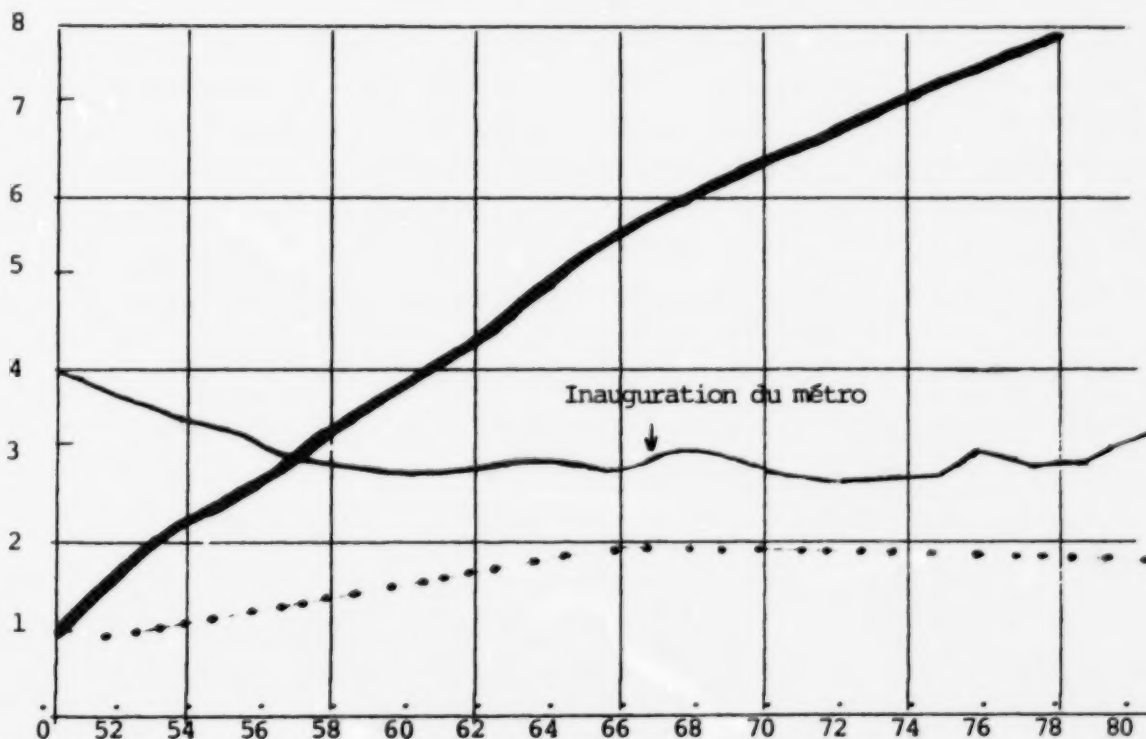
D'autre part, les besoins en infrastructures reflètent également les préférences des individus pour un mode de transport ou un autre. À cet égard, il ne nous appartient pas de juger les préférences individuelles. Dans ce sens, ce sont les infrastructures qui doivent être adaptées aux préférences et non le contraire. Sinon, il peut en découler des écarts importants entre les taux d'utilisation effectifs et prévus.

L'automobile demeure le principal mode de transport dans la région de Montréal. Les déplacements quotidiens par automobile aux heures de pointe sont beaucoup plus nombreux que les déplacements par transport en commun.

Dans ce contexte, il est utile d'analyser l'évolution de l'offre et de la demande de service de transport en commun. De 1960 à 1980, le kilométrage parcouru par les services de transport en commun, c'est-à-dire l'offre de service, est passé de 91.1 millions de km à 164.4 millions de km, une augmentation de 80%. La demande est demeurée stable. On remarque au graphique 2 que, de 1950 à 1980, l'achalandage a d'abord diminué, puis s'est stabilisé. Depuis 1960, le nombre annuel de passagers est relativement constant, autour de 300 millions, malgré la hausse spectaculaire de l'offre. Les baisses de prix qui ont accompagné l'introduction des

GRAPHIQUE 2

LIGNES DE TENDANCE DES MODES DE TRANSPORT À MONTRÉAL



— Nombre d'automobiles (en 100,000)

— Achalandage C.T.C.U.M. (en 100 millions de passagers)

..... Population du territoire desservi (en millions)

- Eléments d'une politique québécoise d'aide au transport collectif en milieu urbain", Ministère des transports, Québec, novembre 1973.

- Commission de Transport de la Communauté urbaine de Montréal. Rapports annuels 1973 à 1982.

laissez-passer en 1980 ont amené une hausse de la demande de 10%. Il n'en reste que l'automobile demeure le mode privilégié, tel que le suggère ce même graphique.

Les enquêtes "Origine/destination" confirment ces tendances. Entre 1974 et 1978, la clientèle du transport en commun dans la région de Montréal a augmenté de 9% alors que les usagers de l'automobile ont augmenté de 23% et le nombre d'automobiles de 20%.² De plus, les résultats d'une enquête de Statistique Canada portant sur dix grandes régions métropolitaines au Canada montre que la répartition des modes de déplacement entre le lieu de travail et le domicile n'a pas changé entre 1973 et 1978: 73% en automobile, 15% par le transport en commun et 12% par d'autres moyens.³

Suite à l'augmentation rapide des coûts du pétrole et, plus récemment, l'usage de laissez-passer mensuels dans les transports collectifs, certains prétendent que le transport en commun sera de plus en plus utilisé. Le Livre Blanc reprend d'ailleurs cette thèse.

"Depuis deux ans, on assiste à une hausse substantielle de l'achalandage des services de transport en commun en raison de deux facteurs qui ont contribué à rehausser l'attrait de ce type de transport. Le premier de ces facteurs est l'accroissement rapide du prix de l'essence et des autres frais reliés à l'automobile. En second lieu, l'introduction de laissez-passer mensuels par les commissions de transport à cause de leur commodité et du rabais consenti à l'achat."⁴

² Commission de Transport de la Communauté Urbaine de Montréal, juillet 1979, Mobilité des montréalais, Origine - destination, 3^e enquête régionale, 1978.

³ Statistique Canada, Enquête sur les déplacements entre le domicile et le lieu de travail, novembre 1978, Bulletin des Services statistiques de la Culture, août 1979.

⁴ Gouvernement du Québec, Le transport en commun: un choix régional, Proposition gouvernementale concernant l'organisation et le financement du transport en commun dans la région de Montréal, Ministère des Transports, 1982, p. 16.

L'hypothèse qu'il puisse s'agir d'une nouvelle tendance à long terme, est loin d'être démontrée. D'une part, les prix du pétrole, après avoir connu une période de croissance rapide, semblent être en voie de se stabiliser pour un certain temps, tant sur les plans mondial que canadien. D'autre part, l'accroissement de l'achalandage des systèmes de transport collectif suite à l'introduction des laissez-passer mensuels s'est déjà stabilisé. Le nombre de passagers à la C.T.C.U.M. demeurera vraisemblablement le même en 1982, par rapport à 1981. La hausse depuis 1980 est le résultat d'un effet de changement de prix. Les prix initiaux des laissez-passer C-A-M étaient très bas. Depuis 1980, la C.T.C.U.M. a amorcé une politique de rattrapage pour corriger cette situation. Ceci laisse croire que l'effet initial sera quelque peu compensé. L'achalandage en 1981 était de 335 millions, soit un niveau supérieur de l'ordre de 17% à la moyenne de 1975 à 1979, avant l'introduction de la carte C-A-M qui a amené une réduction de 30% du prix du passage. Cette hausse, eu égard à la baisse de prix, reflète l'élasticité prévisible selon les nombreuses études sur le sujet. Déjà, en 1982, la demande s'est stabilisée à ce nouveau niveau.

D'ailleurs, les investissements requis pour mettre en place un réseau de transport en commun sont suffisamment onéreux pour justifier une certaine prudence dans toute prévision basée sur une cassure significative de comportements qui durent depuis deux décennies tout au moins.⁵

Le tableau 1 porte sur l'offre et la demande de transport en commun par les trois plus importants transporteurs de la région. Depuis 1974, le kilométrage parcouru a augmenté de façon significative sur les trois réseaux. Il s'agit d'un indicateur de l'offre. Le nombre de titres perçus est un indicateur de la demande. Son augmentation a été beaucoup plus faible, dans les trois réseaux. Le nombre de titres perçus par kilomètre parcouru, un indicateur de la

⁵ A cet égard, voir B. Bruce-Briggs, "Gasoline Prices and The Suburban Way of Life", The Public Interest, automne 1974.

TABLEAU 1

ÉVOLUTION DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE DES TRANSPORTS COLLECTIFS URBAINS DANS LA RÉGION DE MONTRÉAL

Année	C.T.C.U.M.					C.T.R.S.M.*					C.T.L.				
	Nombre de wagons de métro	Nombre d'auto-bus	# Km. parcourus (en millions)	Achalandage (en millions)	# Titres perçus par km. parcourus	Nombre d'auto-bus	# Km. parcourus (en millions)	Achalandage (en millions)	# Titres perçus par km. parcouru	Nombre d'auto-bus	# Km. parcourus (en millions)	Achalandage (en millions)	# Titres perçus par km. parcouru	Nombre d'auto-bus	# Km. parcourus (en millions)
1974	336	1904	102.4	263	2.57	112	1.6	2.7	1.69	166	10.7	11.1	1.04		
1975	336	1985	98.9	264	2.67	96	4.3	6.3	1.47	176	13.1	17.3	1.32		
1976	357	2004	117.1	304	2.30	101	6.1	9.5	1.56	176	14.0	18.3	1.31		
1977	471	2075	120.9	283	2.34	153	7.3	11.2	1.53	178	14.5	18.5	1.28		
1978	735	2041	131.3	298	2.27	276	16.7	17.2	1.03	178	15.3	17.2	1.12		
1979	759	2041	130.2	283	2.17	305	17.8	18.1	1.02	180	15.6	17.3	1.11		
1980	759	2173	139.5	314	2.25	294	15.4	15.7	1.02	203	15.7	17.5	1.11		
1981	759	2110	148.1	335	2.26	278	17.2	19.2	1.12	219	15.8	18.7	1.18		

Source: Rapports annuels 1975-1981 - C.T.C.U.M., C.T.R.S.M., C.T.L.

* Comprend les données pour M.S.I., depuis 1976.

productivité du réseau, est en déclin constant. La C-A-M a freiné ce déclin, mais pour combien de temps? (Les coupures de services marginaux à la C.T.R.S.M. ont contribué à hausser la productivité de ce réseau en 1981).

Le développement des services de transport en commun dans la région métropolitaine serait loin d'être terminé, si on se fie aux projets suggérés par le COTREM. Le plan d'aménagement, déposé en décembre 1979, prévoit l'intégration des trois trains de banlieue et le développement d'un métro de surface entre Côte-Vertu et Repentigny, ainsi que la construction de la ligne de métro #6, qui va de Notre-Dame-de-Grâce à Ville d'Anjou, en passant au nord de Mont-Royal. En somme, d'importantes hausses dans l'offre de service sont pressenties. On doit s'interroger quant à savoir si, d'une part, des hausses significatives de la demande pour le transport en commun aux heures de pointe sont prévisibles et, d'autre part, quant aux possibilités de voir se substituer le transport en commun à l'automobile sur les axes où un nouveau service est prévu. A ces deux questions, nous sommes enclins à répondre par la négative. L'augmentation prévue de l'offre de service dans les prochaines années viendra diminuer encore davantage la productivité des infrastructures.

La philosophie qui alimente cette croissance continue des services de transport collectif est largement partagée dans les milieux politiques. De plus, les technocrates du transport en commun en demeurent les principaux promoteurs. Selon cette vision, le transport collectif a deux avantages marqués sur le transport privé. D'une part, il est plus accessible aux citoyens les moins favorisés. D'autre part, il permet de réduire la dépendance sur l'automobile, source d'innombrables maux et plaies de la civilisation urbaine. En liant ensemble ces deux arguments, cette vision des choses acquiert une dimension morale difficile à attaquer. Il est toutefois temps de reprendre l'analyse sur une base plus rationnelle. Les coûts des systèmes de transport en commun, qui sont pris en charge par la collectivité, obligent une remise en question de cette vision des choses.

- III -

LES PRINCIPES SOUS-TENDANT NOS POSITIONS

Le COPEM croit que la réforme des structures et du financement du transport en commun dans la région de Montréal sera l'amorce de changements profonds dans l'évolution des systèmes de transport. En particulier, le plan de développement soumis par le Ministère du Transport, en 1979, sera remis en cause. Les solutions qui, hier, apparaissaient non seulement attrayantes, mais aussi acquises, seront scrutées de nouveau.

Le COPEM ne peut donc éviter les questions de fonds que soulève la proposition gouvernementale, s'il ne veut pas traiter de façon épidermique un malaise profond. Le COPEM inscrit donc sa réflexion sur la réforme des structures et du financement dans une vision globale du problème. Nous présentons, dans les pages qui suivent, les principes qui sous-tendent notre démarche et sur lesquels repose l'analyse qui justifie nos recommandations quant au projet de réforme. Ces principes sont au nombre de cinq.

3.1 Le transport collectif est une des composantes qui assurent, dans la région de Montréal, le transport urbain

Le Livre Blanc présente le transport en commun comme la solution à la soi-disant crise du transport urbain dans la région de Montréal. Nous exprimons de sérieuses réserves face à cette vision des choses. S'il y a crise, elle se situe au niveau du coût et de la fiabilité du réseau de transport en commun. En fait, il nous apparaît important de situer le transport en commun à sa véritable place, parmi les modes de transport urbain. À cet égard, nous voudrions attirer l'attention sur une étude des professeurs

Migué, Bélanger et Boucher, réalisée pour le compte du Ministère des Transports en 1978.⁶ Cet étude plaçait le débat entre l'automobile et le transport en commun dans une perspective analytique. Voici ce qu'ils concluaient.

"(...) la population témoigne d'une préférence marquée pour l'automobile, même pour l'aller et le retour au travail. Cette inclination généralisée s'intensifie d'ailleurs à mesure que le revenu s'élève. Les baisses les plus substantielles du tarif du collectif et les généreuses subventions octroyées au transport collectif de la plupart des villes nord-américaines n'ont qu'à peine entamé le "marché" de l'automobile. (...) Le législateur ou l'administrateur public qui omettra d'incorporer cette réalité dans ses calculs, ou bien se montrera insouciant des véritables préférences de la population, ou bien risquera d'essuyer des échecs retentissants dans ses tentatives d'imposer la solution collective au problème du transport urbain".⁷

En somme, dans la mesure où nul n'est en droit de juger les préférences des autres, le transport collectif conventionnel (métro, autobus, trains) ne constitue qu'une alternative parmi d'autres à l'utilisation exclusive de l'automobile pour le transport urbain.

D'autre part, il existe une variété de besoins en terme de transport urbain tel que l'expliquent Migué, Bélanger et Boucher dans leur étude. S'appuyant sur une étude américaine de la question, les auteurs distinguent

"...trois marchés urbains de transport des personnes (...). Celui des résidents du centre-ville, de faible dimension et de faible

⁶ Migué, Jean-Luc, Gérard Bélanger, et Michel Boucher: Le prix du transport au Québec. Éditeur officiel du Québec, 1978.

⁷ Migué et. al., op. cit., p. 159

revenu, pour qui le transport collectif constitue le principal moyen de déplacement. Le deuxième marché comprend principalement la population active, qui effectue quotidiennement le trajet aller-retour au travail aux heures de pointe. (...) Le troisième marché comprend le reste des déplacements, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas orientés vers le centre-ville, qui ne sont pas associés au travail et qui s'effectuent en général en-dehors des heures de pointe".⁸

La diversité des besoins implique, à notre avis, une diversité de solutions qui ne doit pas se limiter au choix entre l'usage individuel de l'automobile et l'usage du transport collectif de type conventionnel. Il existe des solutions intermédiaires entre les services de transport de masse et le transport individuel par automobile. Ce sont les moyens de transport para-collectifs. Ce sont le co-voiturage, sur voies réservées ou non, les taxi-collectifs, etc. Bien que la plupart des types de déplacement urbain pourraient bénéficier de l'apport complémentaire que constitue l'alternative "para-collective", les auteurs intéressés à la question mentionnent quatre principaux secteurs comme étant davantage susceptibles d'en bénéficier:

- le voyage au travail en période de pointe;
- là où la densité de la population et des déplacements est faible;
- comme canal d'alimentation pour le collectif conventionnel de masse;
- comme source de mobilité accrue dans les zones commerciales et les centres-villes.⁹

⁸ Ibid, p. 145.

⁹ Voir à ce sujet, Migué et. al., op. cit.; Transportation Research Board, Paratransit, Special Report 64, Washington, D.C. 1976; R.F. Kirby et. al., Para-Transit: Neglected Options for Urban Mobility, The Urban Institute, Washington, D.C., 1974.

En somme, entre l'automobile utilisée conventionnellement et le transport collectif, existent un grand nombre de solutions intermédiaires qui méritent d'être mises à l'essai. La promotion de ces solutions ne tombe pas sous la juridiction des organismes traditionnels de transport. Toutefois, elles constituent des options variables, qui ont l'avantage de maximiser l'utilisation des infrastructures déjà en place et d'accroître significativement leur productivité.

Compte tenu de la faible croissance prévisible de la demande aux heures de pointe dans les années qui suivent, il est fort probable que ces nouveaux modes, associés aux techniques douces mentionnées plus haut, fourniront l'accroissement nécessaire de capacité. Dans ce contexte, la dichotomie transport en commun - transport privé devient caduque. En effet, les voies de l'avenir passent par une solution intermédiaire.

3.2 La mobilité individuelle en milieu urbain est un besoin dont la satisfaction répond à des règles économiques.

Le transport en commun est en situation de crise parce que depuis dix ans, et seulement depuis dix ans, on a oublié ce deuxième principe. Les gouvernements provincial et municipaux sont intervenus massivement. En conséquence, le prix à l'utilisateur a perdu sa fonction principale reliée au financement du système. De plus, l'injection massive de fonds a facilité une perte de contrôle des coûts. C'est ainsi que d'une situation pas très lointaine où le système faisait ses frais, nous sommes passés à une situation où le déficit représente 67% des coûts et où les coûts augmentent de 20% par année.

Des changements aussi dramatiques méritent selon nous une réflexion sur les fondements économiques des changements amorcés depuis dix ans dans le système. Une premier élément de réflexion est le juste prix à l'utilisateur.

Il y a d'excellentes raisons économiques qui justifient de subventionner le prix à l'usager et donc les dépenses de fonctionnement. Les économistes Migué, Bélanger et Boucher analysent longuement cette question. La société et plus particulièrement les automobilistes sont justifiés de subventionner le transport en commun, car en faisant ainsi, la congestion est diminuée, ce dont ils profitent.

Le fond du problème n'est donc pas sur le principe mais sur le niveau de subvention. Le Livre Blanc présente des données sur le taux de subvention de différents systèmes dans différentes grandes villes. Montréal est la grande ville d'Amérique du Nord où l'usager est le plus subventionné, selon ces chiffres. Le COPEM n'a pas fait les études pour déterminer quel est ce juste prix. La situation des autres villes suggère toutefois qu'il y aurait lieu d'examiner plus à fond cette question. Les raisons avancées dans le Livre Blanc (p.10) sont louables en soi, mais une analyse beaucoup plus serrée s'impose.

Une prise en charge d'une part plus raisonnable des coûts de son transport par l'usager aura un effet salutaire sur l'évolution des coûts du système. Il y a lieu de croire que c'est ce relâchement du lien entre la contribution de l'usager et les coûts du système, amorcé au début des années soixante-dix, qui a permis l'explosion incontrôlée des coûts. Il semblait plus facile aux hommes politiques de décrocher une subvention supplémentaire de \$30 millions que de hausser de 10¢ les tarifs. Il serait salutaire de remettre sur le système la discipline de l'usager payant.

On invoque souvent, pour maintenir les tarifs bas, le sort des moins favorisés qui comptent exclusivement sur le transport en commun pour leur mobilité personnelle. Nous n'acceptons pas cet argument dans le débat.

Il faut dissocier les politiques de soutien de revenu des politiques de transport. Si des tarifs spéciaux sont nécessaires au nom d'une politique de revenu, ils pourront être mis en vigueur de façon explicite.

Tant que les pouvoirs publics seront appelés à défrayer les deux-tiers des dépenses du transport en commun, qui ne touche en somme qu'une minorité des déplacements dans la région de Montréal (31% en 1978), il y aura "crise de financement" du transport en commun. Il s'agit d'une situation qui n'est pas saine. À cet égard, on peut s'étonner des contradictions du Livre Blanc. Alors qu'à la page 52, les auteurs soutiennent que l'utilisateur devra supporter une plus grande part des coûts, à la page 68, un tableau indique que cette part passera de 1982 à 1985, de 31.8% des coûts à ... 33,6% des coûts! S'agit-il de l'augmentation "graduelle et raisonnable" mentionnée à la page 52?

3.3 Le transport en commun est une fonction locale

Le Livre Blanc reconnaît clairement ce troisième principe, auquel nous souscrivons entièrement. De nombreuses analyses démontrent la supériorité des modes locaux de financement du transport collectif, par opposition aux modes qui dépendent des paliers supérieurs de gouvernement.

Dans l'hypothèse d'une autonomie locale en matière de transport urbain collectif, c'est essentiellement par le processus politique que s'effectue l'adéquation entre l'offre et la demande pour un certain niveau de service, autant en terme de quantité que de qualité. Dans ce contexte, les responsables politiques sont tenus de justifier la part du budget allouée aux divers programmes de dépenses, le transport collectif étant un d'eux. Il s'établit alors une structure de priorité entre ces divers programmes. La définition de cette structure de priorité est essentielle de la part des élus locaux parce qu'en fin de compte, c'est le niveau de taxation qui impose la contrainte globale.

Dans l'hypothèse où le niveau de l'offre de service de transport collectif urbain est déterminé à un palier supérieur de gouvernement, ce sont alors des "spécialistes" qui ont à prendre les décisions. Or, dans la mesure où ce type de services publics est habituellement dans une situation de monopole (et Montréal n'est pas une exception), l'allocation des ressources par cette méthode peut ne pas être optimale. De plus, les analyses économiques du comportement des bureaucraties tendent à démontrer que les administrateurs d'organismes centralisés ont tendance à développer une préférence pour le personnel et les immobilisations et, donc, à établir le niveau d'offre de service à un niveau supérieur à ce qui est vraiment demandé. Il en découle alors que les organismes gouvernementaux, chargés de proposer des solutions aux problèmes posés par le transport collectif urbain, mais n'ayant pas à assumer la totalité des déficits de fonctionnement, ont tendance à promouvoir des systèmes de transport en commun surdéveloppés.

En corollaire à ce principe, les autorités locales doivent déterminer les services requis et le niveau des coûts pris en charge par la collectivité. Face à ces choix, l'intervention du gouvernement provincial doit être neutre. Ceci soulève un problème particulier. La structure de revenus et de coûts du système de transport collectif dans la région de Montréal est devenue, en dix ans, tellement dépendante d'un apport du gouvernement du Québec qu'il est impossible d'envisager comment le gouvernement provincial pourrait s'en retirer à brève échéance, sans précipiter une crise majeure. Toutefois, s'il demeure un important partenaire financier, le gouvernement provincial doit accepter d'être relégué à l'ombre au niveau décisionnel. Pour ce faire, les mécanismes de financement doivent assurer au gouvernement provincial que les décisions qui seront prises obéiront à des critères qu'il partagera. À cet égard, nous croyons que la proposition gouvernementale énoncée dans le Livre Blanc est une bonne base de discussion.

Définir le transport en commun comme une fonction locale ne suppose pas que chaque petit patelin doive avoir son propre service. En fait, un service de transport en commun est l'objet d'économie d'échelle et il existe des tailles minimales pour une entreprise publique. Généralement, ce territoire chevauchera plusieurs municipalités. C'est le cas de la C.T.C.U.M. et de C.T.R.S.M. Dans le cas de la région de Montréal, il est pertinent de se demander si des économies d'échelle ne pourraient pas être réalisées en combinant dans une seule commission la C.T.C.U.M., la C.T.L. et la C.T.R.S.M.

Notre analyse de la situation nous laisse croire que non. La C.T.C.U.M. est environ dix fois plus grosse que la C.T.R.S.M. et la C.T.L. Bien que les comparaisons soient rendues difficiles du fait que la C.T.C.U.M. exploite le Métro, il ne semblerait pas que la C.T.C.U.M. soit plus efficace que les deux autres Commissions par le fait de sa grande taille. En somme, au-delà d'un certain seuil, les économies d'échelle s'estompent. Dans ce cas, il n'y a pas d'avantage à amalgamer des Commissions autonomes dans une super-Commission. Plus une Commission est grande, moins l'adéquation entre la demande exprimée politiquement et le service peut être faite avec précision.

Cela suggère qu'un exploitant régional ne serait pas plus efficace que les Commissions actuelles. La qualité du service, en fait, diminuerait parce que les possibilités d'adaptation aux particularités locales seraient moindres.

3.4 La diversité des besoins au sein de la région exige une variété dans le service et donc une diversité des responsabilités décisionnelles et financières des différentes municipalités de la région, en fonction des services reçus.

Il est important de reconnaître dans les structures décisionnelles et financières, l'hétérogénéité de la région sur le plan des besoins et des services reçus. Ce principe va de pair avec le principe précédent, qui reconnaît que le transport urbain est une fonction locale.

Au niveau des responsabilités décisionnelles, ce principe déterminera le partage des responsabilités entre l'instance régionale et les instances locales. Plus spécifiquement, il déterminera la nature des responsabilités d'ordre régional et la distribution du pouvoir décisionnel au sein de l'organisme régional.

Le partage des coûts reflètera aussi le niveau de service offert. Les municipalités qui ne sont pas desservies par un service régional ne devraient pas en assumer les coûts collectifs. Toutefois, l'interprétation de cette règle rencontre des difficultés dans le cas des interconnexions des réseaux locaux et régionaux. Prenons un exemple: St-Lambert ne bénéficie pas du métro, dont l'unique station sur la Rive-Sud est située à Longueuil. Toutefois, de nombreux résidents de St-Lambert empruntent le métro matin et soir, pour se rendre au centre-ville. Quel est la responsabilité financière de St-Lambert? Il n'existe pas de règles simples pour partager entre les municipalités les coûts d'équipements collectifs dont l'utilisation varie grandement d'une ville à l'autre. D'où l'importance des mécanismes qui présideront à l'établissement de ces règles.

3.5 Compte tenu de la diversité des besoins et des services offerts, les décisions à incidence régionale doivent faire l'objet d'un arbitrage entre les différents intérêts locaux.

Les décisions collectives porteront, d'une part, sur le développement et le financement des services régionaux et, d'autre part, sur la structure tarifaire unique, un élément essentiel d'intégration. Nous avons déjà fait part des difficultés inhérentes aux règles de partage des coûts. Des difficultés analogues sont à prévoir au niveau de la tarification.

Le COPEM a déjà fait valoir, à l'occasion du débat sur la C.U.M., son souci pour l'établissement de processus d'arbitrage entre les différents intérêts locaux. Les mécanismes et les structures doivent favoriser l'établissement d'ententes et de consensus au sein de la région.

Dans la région de Montréal, deux principaux regroupements de municipalités peuvent être distingués: d'une part, celles situées sur le territoire de la C.U.M. et, d'autre part, celles situées en périphérie de ce territoire. Ces groupements de municipalités pourront avoir des intérêts particuliers et souvent divergents à défendre en matière de transport urbain. Selon le COPEM, aucun groupe ne doit dominer le processus de prise de décision au sein de l'organisme régional. En somme, la recherche d'un consensus au sein de l'organisme régional doit obligatoirement passer par un processus d'arbitrage réaliste qui soit garanti par les structures mêmes de cet organisme.

Le Livre Blanc propose une représentation égale des villes de la C.U.M. et des villes de banlieue. Le COPEM souscrit à cette vision des choses, mais soutient que la proposition gouvernementale doit être amendée sur deux points. Premièrement, le gouvernement se donne le rôle d'arbitre dans ce conflit, en proposant une représentation significative de ses délégués. Ceci violerait, d'une part,

le principe de la responsabilité locale et, d'autre part, donnerait un échappatoire qui ne permettrait pas l'atteinte obligatoire d'un consensus régional. Compte tenu de l'importance des décisions, ce consensus est, selon nous, nécessaire. Donc, le mécanisme d'arbitrage entre les parties ne doit pas être dénaturé par la présence d'un "Dieu le Père" qui ferait la part des choses entre les deux parties en cause.

Deuxièmement, un processus régional d'arbitrage pose la question de la délimitation des responsabilités du palier régional. L'exemple du métro illustre nos préoccupations. Le métro a une vocation régionale, rayonnant au-delà de la C.U.M., et une vocation locale, sur le territoire de la C.U.M. Le Livre Blanc ne reconnaît, dans les faits, que la vocation régionale du métro. Or, il est évident que, d'abord et avant tout, le métro a une vocation "C.U.M.". Plus de 80% de ses passagers ne voyagent exclusivement que sur l'île. Pourtant, les villes hors de l'île de Montréal obtiennent donc un pouvoir de décision important sur le métro, dans la logique du Livre Blanc. Si la vocation locale du métro est reconnue, force est de reconnaître que la C.U.M. doit conserver une influence prépondérante sur sa gestion. D'où la nécessité de mieux définir ce qui est du ressort régional et ce qui est du ressort local dans les structures proposées.

- IV -

LE PROJET DE RÉFORME

Notre analyse de la proposition gouvernementale est présentée en quatre parties. D'abord, nous examinons les principes qui sous-tendent la proposition. En seconde partie, nous analysons les structures proposées. Il s'agit de la partie la plus longue de notre étude. La troisième partie porte sur la proposition financière. L'intégration tarifaire est abordée en dernier lieu.

4.1 Les principes sous-jacents à la proposition

Le Libre Blanc énonce à quelques reprises les cinq principes qui sous-tendent la réforme. Voici, tirés de la page 6, ces principes.

- 1° Le transport en commun doit être soumis au contrôle démocratique des intervenants élus qui sont les mieux en mesure d'évaluer les besoins locaux et d'y répondre;
- 2° la planification, le développement et la gestion des services de transport des personnes doivent être sous le contrôle effectif des intervenants qui en assument la responsabilité financière;
- 3° les responsabilités financières confiées à chacun des intervenants doivent refléter leur capacité de payer et s'accompagner de sources de revenus correspondantes;
- 4° le partage des responsabilités financières entre les divers partenaires doit viser la corrélation la plus étroite avec les avantages retirés par les différentes catégories de bénéficiaires;
- 5° le cadre institutionnel doit refléter la double nature des besoins à satisfaire, c'est-à-dire les besoins à caractère local et les besoins à caractère régional.

Le COPEM adhère à ces principes. Toutefois, ils sont incomplets et déficients sur les points suivants:

- Le rôle complémentaire et essentiel des autres modes de transport n'est pas reconnu. En fait, dans l'ensemble, le Livre Blanc nous apparaît comme une apologie du transport en commun, et particulièrement des désuets systèmes lourds.
- La nature économique des besoins de mobilité personnelle que satisfait le transport urbain n'est pas reconnu. Ceci permet au Livre Blanc d'escamoter toute discussion sérieuse de la participation financière de l'utilisateur et de la discipline que représente cette participation sur l'évolution des coûts.
- La nécessité d'un mécanisme d'arbitrage local, bien que reconnu en principe, n'est pas suffisamment pris en compte. D'ailleurs, le traitement plutôt vague de ce point particulier permet au gouvernement de proposer, sur le Conseil de l'organisme régional, trois administrateurs nommés par lui, ce qui vient en fait vicier le mécanisme d'arbitrage qu'il propose.

4.2 Les structures proposées

La proposition gouvernementale repose sur l'établissement d'un palier régional en matière de transport. Il s'agit de la partie la plus fondamentale de la réforme proposée. Le COPEM recommande des amendements de fond à la proposition. Le COPEM retient le principe d'un palier de décision à l'échelle régionale. Ce palier permettra d'assurer la coordination des divers systèmes, ce qui, du point de vue de l'utilisateur, est une des caractéristiques recherchées. Cependant, il nous apparaît important de bien distinguer entre les responsabilités décisionnelles de nature essentiellement régionale et les responsabilités qui ne sont pas nécessaires à la prise des décisions de coordination, qui pourront demeurer sous l'autorité du palier local. Selon le principe qui veut que le transport en commun

soit une fonction locale, il nous semble à priori préférable de confier au palier local le plus grand nombre de responsabilités et de ne retenir, pour le palier régional, que ce qui doit nécessairement y être.

Le COPEM recommande de remplacer le projet de l'Organisme Régional de Transport par une Conférence régionale de transport urbain (CRTU), un organisme dont les responsabilités sont limitées à des questions impliquant la coordination des systèmes. Les responsabilités d'exécution proposées pour l'ORT, tant sur le plan de l'exploitation que du côté de la planification, seraient dévolues aux organismes locaux.

La Conférence est un organisme léger. Dotée d'un secrétariat, elle assure un forum permanent où les autorités locales élaborent les interconnexions nécessaires entre les services locaux.

4.2.1 La mission de la C.R.T.U.

Le Livre Blanc envisage un rôle très large pour l'Organisme régional de transport. Voici les fonctions qui lui sont confiées:

- planifier, développer, construire et s'assurer du financement des systèmes de transport à caractère régional;
- déterminer le niveau de service de systèmes régionaux dont l'exploitation serait confiée aux commissions de transport, aux compagnies ferroviaires ou à des transporteurs privés;
- coordonner les services locaux et régionaux;
- déterminer le niveau des tarifs dans le contexte d'une structure tarifaire régionale;
- redistribuer, sur une base comptable, les revenus et les subventions entre les commissions et les autres organismes locaux de transport;
- dispenser l'information au public et faire la promotion des services.

Le COPEM s'inscrit en faux contre cette conception du rôle de l'ORT. L'objectif d'un palier régional est de s'assurer qu'il y ait intégration des fonctions d'incidence régionale. Cet objectif peut être atteint sans créer un nouveau palier administratif, comme le propose le Livre Blanc.

Le COPEM croit que l'objectif d'intégration régionale, tant au niveau du fonctionnement que du développement peut se faire par des mécanismes beaucoup plus légers. Ceci suppose l'établissement d'un organisme de décision, la Conférence régionale du transport urbain. Son cadre de responsabilité sera très différent de celui proposé pour l'ORT dans le Livre Blanc. Voici la mission proposée de la C.R.T.U.

La C.R.T.U. est une table de concertation décisionnelle, représentant l'ensemble des administrations locales, responsable de la coordination des fonctions de transport en commun d'incidence régionale, sur le plan de l'intégration des services. Cette mission repose sur trois éléments. Premièrement, la C.R.T.U. est une création des administrations locales. Il ne s'agit pas d'un organisme autonome. La présence d'un palier régional de décision collective n'enlève aucune responsabilité aux administrations locales en matière de transport. Elle ne fait que reconnaître que les besoins de mobilité individuelle en milieu urbain dépassent le cadre étroit des administrations locales et que les décisions doivent être coordonnées.

Deuxièmement, la C.R.T.U. est un organisme de coordination. Elle n'a pas de responsabilité d'exécution, tant sur le plan de la gestion que sur le plan de la planification. Les responsabilités d'exécution demeurent sous la responsabilité des administrations locales et de leur organisme de transport. Toutefois, la C.R.T.U. devient un lien privilégié entre les organismes où se prennent les décisions d'impact régional.

Troisièmement, la mission de la C.R.T.U. porte uniquement sur les fonctions à incidence régionale. Elle n'a rien à voir avec les services locaux. Un des rôles importants de la C.R.T.U. est d'amener les élus municipaux à définir les services d'incidence régionale et à préciser son propre rôle de coordination à ce niveau.

4.2.2 Les fonctions de la Conférence

Les fonctions de coordination de la C.R.T.U. touchent à l'exploitation et au développement. Au chapitre de l'exploitation, le but de la Conférence est d'assurer qu'il y ait des services intégrés à l'intérieur de la grande région. À ce niveau, ses fonctions sont de deux ordres:

1. Définir une structure de tarification régionale pour tout déplacement entre territoires de juridictions différentes. Cette fonction implique que les administrations locales conviennent de coordonner leur tarif sur une base régionale. Actuellement, les tarifs varient relativement peu entre les territoires des trois commissions. Les difficultés ne devraient donc pas venir de la détermination des tarifs. Les problèmes seront plutôt associés au partage des revenus perçus des passagers qui empruntent plus d'un système local et à la détermination des tarifs "intra-commission".

2. Définir les services à caractère régional qui bénéficieront d'une subvention supplémentaire égale à 30% du déficit d'exploitation. Le Livre Blanc identifie ces services: métro et trains de banlieue. Compte tenu de l'importance qui devrait être accordée aux "solutions douces", telles les voies réservées pour autobus-express, il y aurait lieu de laisser à la Conférence, le soin de définir ces services à caractère régional et de préciser les conditions d'opération qu'ils doivent rencontrer.

On notera que la Conférence n'a aucune responsabilité d'exploitation des services à caractère régional. En somme, la Conférence est un centre de décision concertée, où les élus de la région s'entendent pour définir un niveau régional de service et des conditions d'interconnexion. Une subvention gouvernementale vient compenser les coûts plus élevés du service régional.

Sur le plan de la planification, le rôle de la Conférence est beaucoup plus restreint que celui que prévoyait le Livre Blanc. La responsabilité première de planification reste avec les organismes locaux. La Conférence voit à la coordination de cette planification. Elle n'a ni les effectifs ni l'autorité pour entreprendre de son propre chef, la planification d'opérations. Cette conception limite le rôle de la Conférence à la planification stratégique et laisse aux organismes locaux la planification des systèmes et la planification opérationnelle.

Le secrétariat de la Conférence pourra s'intéresser, à la demande des administrations locales, à l'élaboration d'expériences de technologies douces.

Le COPEM recommande que deux Comités permanents soient formés au sein du Conseil, pour assumer chacune de ces deux grandes responsabilités. Par contre, dans notre conception de la Conférence, il n'est pas évident qu'il soit nécessaire d'avoir un Comité exécutif. Nous laissons au Conseil de la Conférence le soin d'en déterminer l'utilité.

4.2.3 La composition de la Conférence

Le COPEM souscrit entièrement à la nécessité d'un équilibre entre la C.U.M. et les autres villes de banlieue sur le Conseil de la Conférence. Ne pas reconnaître cet équilibre serait sciemment confier à l'une des parties la coordination du transport collectif dans l'ensemble de la région, ce qui est totalement injustifié.

Une représentation égale sur le Conseil signifie, que sur une base per capita, les citoyens de la C.U.M. seront sous-représentés sur le Conseil de la C.R.T.U. Selon notre vision du partage des responsabilités décisionnelles entre la Conférence et les administrations locales, cette sous-représentation per capita aurait peu d'impact sur le service au sein du le territoire de la C.U.M., car la responsabilité du transport local, largement définie, demeurerait sous l'entière responsabilité de la C.U.M. La Conférence verrait ses responsabilités limitées aux interactions entre le réseau régi par la C.T.C.U.M. et les réseaux périphériques.

La législation sur la Communauté Urbaine de Montréal a reconnu le précédent de l'équilibre des forces. Le débat public a d'ailleurs porté presque exclusivement sur l'à propos de ce principe. Le COPEM a défendu à cette occasion le principe de l'équilibre des forces. Dans le cas du transport en commun, le COPEM n'entend pas changer de position. Il s'agit d'une question de principe.

Par contre, le COPEM s'objecte à la présence de trois administrateurs nommés par le gouvernement sur le Conseil de la Conférence. Cette proposition est malvenue à plusieurs égards. D'abord, il n'y a pas lieu de placer sur le même Conseil, des élus et des fonctionnaires.

Deuxièmement, la présence d'administrateurs gouvernementaux laissera au gouvernement une responsabilité importante dans la gestion du système. Dans la mesure où le vote des administrateurs gouvernementaux sera décisif, le gouvernement deviendra tributaire de la responsabilité de la décision. Ceci n'est nullement compatible avec la reconnaissance de la responsabilité locale en matière de transport urbain.

Troisièmement, la présence d'administrateurs gouvernementaux vient fausser le mécanisme d'arbitrage entre la C.U.M. et les municipalités de l'extérieur de l'île. En fait, elle contribuera à polariser les deux parties en fournissant un mécanisme de décision en cas de polarisation. En l'absence "d'arbitres" gouvernementaux, une polarisation sera non viable et tendra à disparaître rapidement.

Le gouvernement justifie la présence d'administrateurs, qu'il nommerait, par son importante contribution financière au transport en commun dans la région de Montréal. Selon le COPEM, cette contribution ne nécessite pas nécessairement une participation à la direction et peut être l'objet d'entente bi-partite. C'est d'ailleurs la formule qui est privilégiée au Canada. Le quart du budget de la Province de Québec provient du gouvernement fédéral dans le cadre de diverses ententes. A ce que nous sachions, il n'a jamais été proposé que le gouvernement fédéral s'implique dans la gestion de ces fonds.

Le COPEM recommande donc qu'aucun siège ne soit réservé à des administrateurs gouvernementaux. En contre-partie, il serait souhaitable qu'un mécanisme de double majorité soit incorporé dans les structures de la Conférence, comme il est au Conseil de la C.U.M.

D'aucuns pourront s'inquiéter des possibilités d'impasse à la Conférence. Nous exprimons de sérieuses réserves quant aux dangers que ceci pourrait représenter. D'une part, un tel pari a déjà été pris à la C.U.M. Le jeu de la double majorité pourrait paralyser la C.U.M. En pratique, les craintes d'une impasse persistente sont inexistantes. D'autre part, le gouvernement conservera un important levier face à la Conférence. En effet, le gouvernement est appelé à verser en subventions près de \$40 millions au chapitre de la participation "régionale" aux dépenses d'intégration tarifaire et au déficit de fonctionnement. Nul doute que cette participation sera conditionnelle à ce que le système rencontre certains paramètres sur le plan de la coordination des fonctions de transport à incidence régionale.

4.2.4 Le secrétariat de la Conférence

Le Livre Blanc entrevoit l'organisation de l'ORT comme l'amalgame du COTREM et du Bureau de Transport Métropolitain (B.T.M.). Le COPEM rejette carrément cette vision.

Premièrement, le B.T.M. ne devrait sous aucune considération être intégré à l'ORT. Le B.T.M. est responsable de la construction du métro, tâche qui se fait maintenant exclusivement sur le territoire de la C.U.M. Ce sont de plus les municipalités de la C.U.M. qui, avec le gouvernement du Québec, en assument la responsabilité financière. Dans le futur, les travaux du B.T.M. se feront aussi sur l'île de Montréal à l'exception d'une station prévue à Repentigny pour le métro de surface.

Rien ne justifie que le B.T.M. cesse d'être sous la responsabilité de la C.U.M. L'intégrer à une structure régionale pourrait amener cette dernière à délaisser sa mission première de coordination. Il y aurait danger que l'intégration du B.T.M. l'amène à promouvoir la construction de systèmes lourds. S'il y a une recommandation du COPEM dont l'importance financière à long terme est substantielle, c'est bien celle-ci, qui recommande de ne pas intégrer le B.T.M. à un palier régional.

Le COPEM n'envisage pas non plus que les effectifs du secrétariat soient l'organisation du COTREM sous une nouvelle structure organique. Le secrétariat sera un organisme beaucoup plus léger que le COTREM. En particulier, le secrétariat n'aura pas besoin des services de planification de systèmes dont s'est doté le COTREM. De l'avis du COPEM, le COTREM a accompli sa mission. Il devrait être démembré et ses effectifs rapatriés au Ministère du Transport.

4.3 Le financement

Le COPEM est d'accord avec la direction sous-jacente aux principes proposés par le gouvernement quant au financement, du moins dans une perspective à court et moyen terme. À long terme, il serait souhaitable que le gouvernement provincial se retire complètement du financement, par un transfert adéquat de sources de taxation. Compte tenu du déséquilibre financier actuel des Commissions de transport, il n'est toutefois pas possible d'envisager un tel correctif à court et moyen terme.

La proposition gouvernementale comporte quatre éléments. Premièrement, les Commissions recevront une subvention au fonctionnement égale à 40% de leurs revenus autonomes.

Deuxièmement, le gouvernement subventionnera le déficit d'exploitation des services régionaux, jusqu'à concurrence d'environ 25%. Il est aussi prévu qu'une taxe spéciale sur le stationnement au centre-ville de Montréal viendra aussi combler environ 5% du déficit prévu.

Troisièmement, le gouvernement subventionnera 75% des immobilisations, sauf pour les services régionaux (métro et train de banlieue) qui seront subventionnés à un peu moins de 40%.

Quatrièmement, le gouvernement maintient les subventions spéciales prévues dans des ententes particulières (laissez-passer, intégration tarifaire, handicapés, etc...).

Ces propositions appellent cinq remarques:

- Premièrement, le gouvernement renie des engagements solennels avec les municipalités de la C.U.M. pour le financement du métro. Ces engagements étaient partie intégrante d'une entente entre les diverses municipalités de la C.U.M. et le gouvernement du

Québec, pour l'intégration des trains de banlieue. Le COPEM est d'accord avec la position gouvernementale du Livre Blanc, qui est de ne pas financer 100% des coûts du métro. Toutefois, le gouvernement ne peut renier ses engagements. Le COPEM recommande qu'une compensation soit accordée aux municipalités de la C.U.M. afin de les dédommager pour le changement de politique quant aux coûts du métro. De plus, le COPEM souhaite une plus grande stabilité dans les engagements du gouvernement provincial. La modification proposée est la troisième en six ans.

- Deuxièmement, le COPEM s'interroge sur le bien-fondé du niveau de subvention des immobilisations. De tels niveaux encouragent le sur-équipement et le remplacement avant terme d'équipement qui pourrait être rénové. Le COPEM souhaiterait que la politique de subvention des immobilisations fasse l'objet d'une analyse spécifique. Cette politique a été en vigueur depuis suffisamment longtemps pour que l'on puisse maintenant en analyser le bien-fondé.

- Troisièmement, le COPEM veut dénoncer le cafouillage intellectuel qui sous-tend la contribution "régionale". Derrière ce qu'il appelle une "taxe aux bénéficiaires non-usagers", le Livre Blanc déguise une subvention qui serait fonction du niveau de taxes perçues sur l'achat d'essence dans la région et sur la collection des postes de péage sur les autoroutes de la région. Il est à souhaiter que les autres régions du Québec ne découvrent pas de telles "taxes sans douleur" pour justifier des subventions à incidence régionale. Il n'y a pas encore, au Québec, d'assises régionales de taxation et l'instauration d'un tel principe mériterait un débat à lui seul. Entre temps, le COTREM se dit catégoriquement contre cette forme de taxation.

- Quatrièmement, par ailleurs, le COPEM s'insurge en faux contre la taxe sur le stationnement pour compenser supposément les avantages que retireraient les bénéficiaires non-usagers (lire automobilistes) d'un aménagement plus cohérent du transport en commun dans la région de Montréal. Depuis toujours, le COPEM s'inquiète de l'impact de l'accumulation de taxes locales à Montréal. Au lieu d'imaginer une nouvelle forme de taxes, il serait éminemment plus souhaitable d'examiner celles que l'on pourrait diminuer, voire éliminer complètement pour autant que la croissance et le développement économique de la région de Montréal nous importe.

Cinquièmement, le COPEM rejette toute idée de taxe sur la masse salariale pour financer le transport en commun, une hypothèse que le Livre Blanc analyse longuement avant de la mettre de côté. Le niveau d'imposition de la masse salariale au Québec est déjà tellement élevé qu'il serait téméraire de l'augmenter davantage sans risquer des répercussions d'une sévère gravité sur le plan du développement économique et social.

4.4 La politique tarifaire

Le Livre Blanc propose une tarification par zone. Le tarif de base applicable à deux zones varierait selon les territoires de la région. Un supplément serait exigé pour tout déplacement au-delà de ces deux zones.

Le COPEM approuve le principe d'une tarification territoriale, c'est-à-dire d'une tarification qui tient compte du territoire et de la distance parcourue. L'élément territoire reflète les choix politiques locaux quant à la contribution respective des passagers et de la collectivité et le niveau désiré de service. L'élément distance est une mesure d'équité. Selon les données du Livre Blanc, la tarification selon la distance, reliée au principe des zones, a très peu d'incidence sur les revenus des Commissions. Seule une minorité de passagers sont affectés.

De nombreuses objections ont été formulées contre le découpage des zones proposé dans le Livre Blanc. Compte tenu du peu d'effet des zones sur les revenus des Commissions (moins de 1%), il y a lieu de se demander s'il ne serait pas plus simple de réduire substantiellement le nombre de zones. Par contre, la différenciation selon les territoires des Commissions de transport proposés au Livre Blanc nous semble acceptable.

La Conférence régionale de transport urbain devrait réétudier l'ensemble du problème de la tarification zonale. Dans l'immédiat, il est fort possible d'instaurer une tarification territoriale, avec uniformisation à l'intérieur des territoires de la C.T.R.S.M., de la C.T.C.U.M. et de la C.T.L. et des tarifs uniques inter-territoires pour les territoires périphériques.

Trois observations supplémentaires s'imposent:

1. Il est important de distinguer entre le niveau de tarification et le mode de tarification. À l'occasion de l'application des laissez-passer en 1980, le Ministère des Transports, par le biais du COTREM, a imposé aux Commissions de transport une importante réduction de la tarification moyenne. Depuis ce temps, un rattrapage doit être fait, ce qui a comme effet d'indisposer les utilisateurs. Nous recommandons fortement que toute décision quant au niveau de tarification soit dissociée des décisions quant au mode de tarifica-

tion. De plus, une politique visant à hausser la contribution des usagers devrait être élaborée et mise en place. Le graphique 2 indique clairement que les déficits sont associés beaucoup plus à une perte de contrôle des dépenses qu'à une hausse trop faible de la contribution des passagers. C'est donc au chapitre des coûts que cette politique devrait s'articuler.

2. Il est parfois suggéré d'instaurer une perception selon le principe de l'honneur. Les contrôles individuels seraient alors remplacés, sous un tel système, par des contrôles sporadiques. On se fie sur chaque passager pour qu'il paie le coût de son passage, un contrôle au hasard à bord des véhicules ou en d'autres endroits étant pratiqué. Le COPEM ne veut pas se prononcer sur un tel système à ce moment-ci. Toutefois, nous recommandons de surseoir à toute expérimentation du système de perception avec contrôle aléatoire pour l'instant. Appliquer une tarification intégrée présente suffisamment de défis. Il y a tout à perdre à vouloir prendre les bouchées doubles.

3. La définition des zones, telle que proposée par le Livre Blanc, ne respecte pas l'intégrité territoriale des municipalités. Par exemple, il en coûtera moins cher à un résident du quartier Laval-des-Rapides qu'à un résident du quartier Ste-Dorothée, à Laval, pour se rendre au centre-ville de Montréal. De même, le résident de Pointe-aux-Trembles paiera plus cher que celui de Ahunstic. Nos consultations ont révélé une forte opposition des élus municipaux à un tel zonage. Devant ces deux principes en contradiction, une tarification selon la distance, et l'arbitrage interne des coûts des services publics, acquiescés par les résidents d'une même ville, le COPEM ne peut que se ranger derrière le choix des édiles municipaux. C'est à eux qu'il revient de délimiter les zones. Prétendre le contraire serait ne pas reconnaître pleinement que le transport urbain est une fonction locale.

- V -

LES RECOMMANDATIONS

Le COPEM reconnaît comme valable et utile, la proposition gouvernementale présentée dans le Livre Blanc. La démarche analytique qui sous-tend les choix proposés par le gouvernement a été retenue par le COPEM. Enfin, cette proposition représente un pas important dans la rationalisation du transport en commun à Montréal.

Les recommandations du COPEM s'inspirent d'une démarche analogue. Nous avons reconnu au départ cinq principes régissant l'organisation du transport en commun.

1. Le transport collectif est une des composantes qui assurent, dans la région de Montréal, le transport urbain;
2. La mobilité individuelle en milieu urbain est un besoin dont la satisfaction répond à des règles économiques;
3. Le transport en commun est une fonction locale;
4. La diversité des besoins au sein de la région, exige une variété dans le service et donc, une diversité des responsabilités décisionnelles et financières des municipalités de la région, en fonction des services reçus;
5. Compte tenu de la diversité des besoins et des services offerts, les décisions à incidence régionale doivent faire l'objet d'un arbitrage entre les différents intérêts locaux.

Face aux mesures spécifiques proposées dans le Livre Blanc, le COPEM:

- Reconnaît la nécessité d'une concertation régionale, qui se manifeste par la création d'une Conférence régionale du transport urbain composée d'élus municipaux uniquement;
- définit la C.R.T.U. comme une table de concertation décisionnelle, représentant l'ensemble des administrations locales, responsable de la coordination des fonctions de transport en commun d'incidence régionale;
- Recommande que les autres responsabilités, que voulait confier à l'ORT la proposition gouvernementale, soient remises aux autorités locales;
- Distingue deux grandes responsabilités de coordination à la C.R.T.U.: d'une part, l'intégration tarifaire et l'interconnexion des services, et d'autre part, la définition des services d'incidence régionale;
- Reconnaît le bien fondé d'une représentation égale des municipalités de la C.U.M. et des autres municipalités de la région sur le Conseil d'administration de la C.R.T.U.;
- Recommande qu'il n'y ait aucun administrateur nommé par le gouvernement;
- Recommande qu'une formule de double majorité soit incorporée dans les structures de la C.R.T.U.;
- S'oppose catégoriquement au transfert du B.T.M. au niveau régional;
- Recommande la dissolution du COTREM.

- Appuie la proposition de financement du Livre Blanc, avec les cinq réserves suivantes:
 - i) le bris de l'engagement du gouvernement face au financement du métro appelle une compensation;
 - ii) le niveau de subvention des immobilisations mériterait d'être étudié plus à fond;
 - iii) les "taxes régionales" ne sont que des euphémismes pour déguiser, d'une part, une nouvelle taxe sur le stationnement au centre-ville et, d'autre part, une nouvelle subvention du gouvernement;
 - iv) aucune nouvelle taxe sur la masse salariale ne devrait être permise.
- Ne retient pas la proposition de tarification par zone du Livre Blanc;
- Approuve le principe d'une tarification territoriale, mais laisse à la C.R.T.U. le soin d'en élaborer les modalités;
- S'oppose à une réduction de la tarification moyenne, à l'occasion de l'intégration et recommande plutôt une réévaluation de la contribution des usagers;
- Demande qu'on sursoie à toute expérimentation au niveau de la perception des titres de transport.

Le COPEM est très confiant que la réforme proposée avec les amendements qui s'imposent résultera en des changements profonds dans la gestion du système de transport en commun dans la région de Montréal. Premièrement, les municipalités verront reconnaître leur pleine responsabilité quant aux services locaux, responsabilités qu'elles devront assumer dans le cadre d'une saine gestion des deniers publics.

Deuxièmement, les administrations locales auront en main le mécanisme pour assurer l'intégration tarifaire et l'intégration des services à la grandeur de la région. Deux importantes subventions gouvernementales, la subvention prévue de \$24,4 millions pour l'intégration et la subvention de 30% du déficit de fonctionnement des services régionaux, inciteront la C.R.T.U. à définir les services régionaux et les conditions d'interconnexion des réseaux locaux.

Troisièmement, les administrations locales auront à décider des infrastructures requises dans le futur. Tout laisse croire qu'elles opteront pour des "techniques douces" qui maximisent l'utilisation des infrastructures existantes. En reconnaissant le principe que les municipalités qui reçoivent des services doivent en défrayer les coûts, la réforme ramènera les décisions de développement dans une structure de décision économique. Finalement, un meilleur équilibre sera réalisé dans le soutien des corps publics entre les systèmes de masse et l'automobile, par le développement de solutions mixtes comme celle du co-voiturage.

Les structures constituent rarement des solutions. Elles fournissent toutefois le cadre qui générera les solutions. Les structures proposées par le COPEM représentent une amélioration significative de la situation présente.

POOR

QUALITY

ORIGINAL